

УДК 341(4)

## ПРИНЦИП СВОБОДНОГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ФИНАНСОВЫХ СРЕДСТВ КАК ОСНОВА КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Г.Р. Хабибуллина, М.А. Мазо*

### Аннотация

В статье освещаются особенности правового содержания и место принципа свободного перемещения финансовых средств в качестве основы конституционного строя Российской Федерации и в системе конституционных принципов рыночной экономики.

**Ключевые слова:** принцип права, конституция, финансовые средства, конституционный строй, свободное перемещение, государственное устройство, экономика, рынок, федерация, объективность и субъективность.

Те конституционные принципы права, которые определяют общее направление развития российского общества и государства начиная с момента принятия Конституции 12 декабря 1993 г., называются основами конституционного строя и закрепляются в Главе 1 Конституции. Взгляд на сущность и роль принципа свободного перемещения финансовых средств как основы конституционного строя в Российской Федерации может меняться в зависимости от содержания, вкладываемого в понятие «конституционный строй».

С одной стороны, под конституционным строем можно понимать идеальную модель, «конституционные лекала», которым должны соответствовать общественные отношения. При этом, когда на базе конституционных принципов, составляющих основу конституционного строя, развивающих их конституционных институтов, складываются реальные общественные отношения, соответствующие идеальным представлениям, возникает конституционный порядок [1].

С другой стороны, рядом ученых под конституционным строем подразумевается именно порядок, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с конституцией [2].

Весьма распространенным определением конституционного строя является также нижеследующее: конституционный строй – это совокупность экономических, социальных, политических, правовых, идеологических отношений, регулируемых главным образом нормами Конституции, связанными с организацией центральных (федеральных) органов государственной власти и управления, государственным устройством и правовыми связями между человеком, гражданским обществом и государством [3].

На наш взгляд, исходя из анализа положений Главы 1 Конституции России конституционный строй обязательно подразумевает некую упорядоченность,

которая не может называться простой совокупностью отношений, связанных с организацией государственной власти. Нельзя относить конституционный строй и к идеальным категориям, поскольку это позволяет свести на нет непосредственное правовое применение их основ, а значит, делает указанную модель построения общественных отношений недостижимой для современного российского общества, к тому же лишает ее непосредственно правового назначения. Внедрение в жизнь принципов права, определяющих содержание конституционного строя, неукоснительное следование этим принципам, применение мер властного воздействия за их нарушение – вот совокупность действий, ожидаемых от любого государства, провозглашающего себя правовым.

Как известно, принцип свободного перемещения финансовых средств в Российской Федерации фиксируется в ч. 1 ст. 8 Конституции России. Однако особенности его закрепления в виде словосочетания «свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств» позволяет сделать вывод о существовании единого принципа их свободного перемещения. По нашему мнению, особенности правового содержания принципа свободы перемещения финансовых средств в Российской Федерации, установленные законодателем, обуславливают наличие относительно самостоятельных по отношению друг к другу принципов: принципа свободного перемещения финансовых средств и принципа свободного перемещения товаров и услуг. Так, на основании положений ст. 74 Конституции России, а также ч. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, закрепляющих свободу перемещения товаров, услуг и финансовых средств, но в то же время допускающих ограничение свободы перемещения товаров и услуг федеральным законом, можно говорить об отсутствии возможности подобного ограничения свободы перемещения финансовых средств в Российской Федерации. Кроме того, в отличие от товаров и услуг, финансовые средства, которыми, в первую очередь, являются деньги, обладают спецификой правового регулирования: денежной единицей является рубль, денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным Банком Российской Федерации согласно ст. 75 Конституции России, поэтому отношения, возникающие в сфере перемещения финансовых средств, носят публично-правовой характер в гораздо большей степени, чем в сфере движения товаров и услуг.

Закрепление принципа свободного перемещения финансовых средств в Российской Федерации в качестве основы конституционного строя придает ему высшую степень нормативности и влияет на систематизацию иных принципов конституционного права в соответствии с ним.

Так, одним из принципов государственного устройства, выступающим наравне с принципами суверенитета Российской Федерации над всей ее территорией, целостностью государственной территории и верховенством на ней Конституции РФ и федеральных законов, является единство правового режима территории Российской Федерации в вопросах экономики (единство экономического пространства), свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на всей территории, поддержки конкуренции и свободы экономической деятельности [3, с. 169–170].

Действительно, упоминание принципа свободного перемещения финансовых средств в системе принципов государственного устройства не является слу-

чайным в силу его законодательного закрепления ст. 74 Главы 3 Конституции РФ, именуемой «Федеративное устройство». Точная формулировка положений данной статьи представляет определенный интерес для целей настоящей статьи: «1. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. 2. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей».

Таким образом, принцип свободного перемещения финансовых средств в Российской Федерации занимает одновременно место в системе основ конституционного строя и системе принципов государственного устройства Российской Федерации. В результате анализа ч. 1 ст. 74 становится ясно, почему принцип свободного перемещения финансовых средств дополнительно содержится в Главе 3 Конституции РФ: он подчеркивает единство кредитно-денежной системы России в условиях территориальной и национально-территориальной Федерации. Федерация представляет собой форму территориальной организации государства, союз государственных образований, каждое из которых обладает определенной самостоятельностью [4, с. 296]. Федерация обладает единой территорией, суверенитетом, юридически нерасторжима, ее субъекты обладают властью и полномочиями в решении вопросов, не относящихся к компетенции федерации, самостоятельны в пределах своей компетенции, имеют палату в парламенте, выражающую интересы субъектов [3, с. 168]. При такой территориальной организации особенно трудно обеспечить единство рынка и отсутствие границ для перемещения финансовых средств, поскольку фактически территориальные границы между субъектами Российской Федерации присутствуют. Ситуация усложняется еще и тем, что Россия представляет собой смешанную Федерацию, территориальное деление которой неоднородно и носит частично национальный, а частично географически обусловленный (территориальный) характер. При этом необходимо учитывать обширность территории и амбиции субъектов Федерации, нахождение федеративного государства на стадии становления после распада СССР, недостаточно стабильно развивающуюся экономику и демографический кризис в стране.

В такой ситуации нормативно-правовое регулирование перемещения финансовых средств должно быть максимально четким и основываться на правовых положениях, обладающих высокой степенью определенности и не допускающих множества толкований. Поэтому правовое содержание принципа свободного перемещения финансовых средств уточняется тем, что на территории Российской Федерации недопустимы никакие препятствия для перемещения финансовых средств, в том числе таможенные границы, пошлины и сборы. Данное уточнение, приведенное в Главе 3 Конституции РФ, является допустимым и даже необходимым для конкретизации анализируемого принципа, поскольку оно ни в коем случае не противоречит положению о данной государством гарантии свободного перемещения финансовых средств внутри страны в соответствии со ст. 8 Конституции РФ.

При наличии определенной самостоятельности субъектов, находящихся в составе Российской Федерации, возникает вопрос: не выходит ли положение ч. 2 ст. 74 Конституции РФ за рамки предмета регулирования федеральной властью экономических общественных отношений? Для ответа на данный вопрос требуется анализ тех положений Конституции РФ, которые устанавливают разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами. Федеративное устройство предполагает необходимость конституционного разграничения предметов ведения между органами власти Российской Федерации и властью субъектов Российской Федерации, что отражено в ст. 71, 72 и 73 Конституции РФ. С учетом особенностей предмета изучения особое значение приобретает п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, согласно которому установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки, находятся в ведении Российской Федерации.

Таким образом, Российская Федерация обладает исключительной компетенцией в сфере правового регулирования свободного перемещения финансовых средств в стране, и ч. 1 ст. 74 Конституции РФ является воплощением такого регулирования.

При этом положения, установленные ч. 2 ст. 74 Конституции РФ не во всем соответствуют ст. 8 Конституции, хотя, безусловно, ограничения перемещения товаров и услуг обусловлены здравым смыслом, тем более, если они вводятся в целях обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей, как указано в данной статье. Исходя из буквального толкования ч. 2. ст. 74 Конституции РФ, ограничения свободного перемещения по стране не распространяются на финансовые средства, поэтому мы не усматриваем никаких противоречий ст. 8 и ст. 74 РФ в отношении правового содержания и сферы распространения конституционного принципа свободного перемещения финансовых средств.

Некое несоответствие положений ч. 1 ст. 8 и ч. 2 ст. 74 Конституции РФ усматриваются в иных предметах свободного перемещения в соответствии с основами конституционного строя: товарах и услугах, поскольку их перемещение осуществляется в определенных федеральным законом пределах согласно ст. 74 Конституции РФ.

Правовой режим такой экономической основы конституционного строя, как свобода перемещения товаров, услуг, а также свобода перемещения финансовых средств в Российской Федерации, предусматривает верховенство над остальными положениями Конституции РФ. На возможность какого-либо ограничения свободного перемещения товаров и услуг в Главе 1 Конституции России ничего не указывает. В то же время усилены гарантии соблюдения данных принципов за счет жесткой процедуры пересмотра Главы 1 Конституции РФ. Наличие в ч. 2 ст. 74 Конституции РФ ограничений, которые могут вводиться федеральным законом в отношении свободы перемещения товаров и услуг вступают в противоречие со ст. 16 Главы 1 Конституции РФ, а последняя имеет высшую юридическую силу по сравнению с Главой 3 Конституции. Следовательно, можно признать правовое содержание ч. 2 ст. 74 Конституции РФ не соответствующим основам конституционного строя, а значит неконституцион-

ным, юридически необоснованным и поэтому не подлежащим применению. Таким же образом, в принципе, можно потребовать конституционно-судебной защиты в случае признания субъектом экономических отношений невыгодными для него правовых норм по ограничению перемещения товаров и услуг, содержащихся в изданном в соответствии с ч. 2 ст. 74 Конституции РФ Федеральном законе.

Конституционный Суд Российской Федерации должен руководствоваться тем толкованием принципов, составляющих основы конституционного строя, которое придал им еще в первые годы своей деятельности: «эти принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на всех субъектов права» [5, с. 60].

В соответствии с законом Конституционный Суд Российской Федерации обладает широкими полномочиями для защиты именно основ конституционного строя, обеспечения верховенства и прямого действия конституционных норм на всей территории Российской Федерации. Следовательно, у него есть все правовые основания признать Федеральный закон, ограничивающий своими нормами свободу перемещения товаров и услуг, неконституционным.

Для того чтобы исключить данные противоречия, было бы целесообразным внести изменение именно в ст. 8 Конституции РФ, дополнив ее положением о возможности ограничения перемещения товаров и услуг федеральным законом. Соответственно в ст. 16 Конституции РФ стоило бы предусмотреть, что все «иные» положения, составляющие основы конституционного строя, не могут быть изменены иначе, кроме как в порядке, установленном настоящей Конституцией.

Какое место занимает принцип свободного перемещения финансовых средств в ряду иных конституционных принципов рыночной экономики и в чем выражается его объективная обусловленность? Оно определяется основами конституционного строя, закрепленными в Главе 1 Конституции РФ, где принцип свободного перемещения финансовых средств выступает одним из таких принципов рыночной экономики, как единство экономического пространства, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, защита равным образом всех форм собственности.

На наш взгляд, наиболее полно отражающей экономико-правовую составляющую основ конституционного строя по ч. 1 ст. 8 Конституции России является выработанная юридической наукой [1, с. 149] классификация конституционных принципов рыночной экономики, в рамках которой последние подразделяются на общие конституционные принципы рыночной экономики и специальные конституционные принципы рыночной экономики. К первым относятся такие, как принцип правового государства; принцип демократии; принцип разделения властей; принцип равенства перед законом и судом; принцип социальной рыночной экономики, а ко вторым – принцип общедозволительности; принцип свободы экономической деятельности; принцип единства экономического пространства; принцип свободного перемещения товаров, услуг и финансовых

средств; стабильности гражданского оборота; юридической безопасности предпринимателей; принцип признания и защиты равным образом всех форм собственности; принцип неприкосновенности частной собственности; принцип свободы договора; принцип поддержки конкуренции; принцип неприкосновенности частной жизни.

При этом общие принципы рыночной экономики являются детерминантами для возникновения специальных конституционных принципов. Так, только правовое демократическое государство обеспечивает юридическую безопасность предпринимателей и защиту равным образом всех форм собственности, а также свободу перемещения финансовых средств, под которой мы понимаем совокупность следующих свобод: свободы хозяйствующих субъектов от государственного вмешательства в сферу перемещения финансовых средств в России и свободы самого процесса перемещения финансовых средств по территории Российской Федерации без препятствий административно-территориального характера (таможенных границ, пошлин, сборов и т. д.). В свою очередь, правовой запрет на свободное перемещение финансовых средств в Российской Федерации явился бы доказательством фиктивности общих принципов рыночной экономики, поскольку выражал бы недопустимое для существования рынка тотальное вмешательство государства в экономическую деятельность,

Принцип свободного перемещения финансовых средств в совокупности с иными принципами, зафиксированными в ч. 1 ст. 8 Конституции России, образует стройную и гармоничную систему принципов рыночной экономики в их непрерывном взаимодействии и взаимообусловленности. Большинство ученых склоняются к мнению о том, что принципы рыночной экономики все-таки являются отражением объективных закономерностей, однако в их работах можно найти доказательства обратного суждения [6, с. 49–75]. Так, С.С. Алексеев приводит показательный пример игнорирования объективных закономерностей со стороны законодателя, который достоин рассмотрения в настоящей работе: приватизационное законодательство Российской Федерации основывается на применении такой организационно-правовой формы, как акционерное общество, при отчуждении государственных и муниципальных предприятий к частным лицам в процессе приватизации. Между тем, акционерные общества обладают спецификой правового статуса, которая направлена на концентрацию капитала, а не на ее децентрализацию. Выражение денежной стоимости предприятий в акциях организаций предполагает образование работающего капитала на рынке ценных бумаг.

К началу приватизационного процесса в Российской Федерации рынок ценных бумаг нельзя было назвать сколько-нибудь сформированным, а уровень развития капиталистических отношений не обеспечивал извлечения дохода от обращения размещенных акций. Это привело к низким котировкам акций приватизируемых предприятий на рынке ценных бумаг, а также к потерям больших материальных ресурсов в виде неработающего капитала. Следствием низких цен акций крупнейших предприятий стала их массовая скупка западными инвесторами, исполнительной властью, а также собственными руководителями, которые шли ради занижения цены акций на банкротство своих предприятий.

Аналогичный пример неприятия объективных закономерностей, касающийся выдела доли в обществах с ограниченной ответственностью приведен, в учеб-

нике «Конституционная экономика» под редакцией П.Д. Баренбойма и Г.А. Гаджиева.

На наш взгляд, приведенный пример указывает на субъективный характер правового регулирования экономических отношений, а также подчеркивает ценность конституционных принципов рыночной экономики, которые предоставляют возможность конституционно-правовой защиты субъектов развивающейся экономики России от излишнего вмешательства государства, а также ненадлежащего, противоречащего этим принципам законодательного регулирования экономических отношений.

Конституционный принцип свободы перемещения финансовых средств в Российской Федерации возник как правовой в силу экономических требований общественной жизни создать единую экономическую систему на всей территории страны, установить границы вмешательства государства в движение капитала в период становления рыночной экономики в 90-е годы. Высочайшая ценность и сила конституционно-правовой защиты основных экономических прав заключается в высоком уровне стабильности основ конституционного строя Конституции РФ, невозможностью изменить или отменить то высокое по мысли и духу правовое содержание, которое определяет экономические основы конституционного строя.

#### Summary

*G.R. Khabibullina, M.A. Mazo.* The Principle of Free Movement of the Financial Assets as a Basis of Constitutional System in Russian Federation.

The article views specific features of juristic notion and the place, which the principle of free movement of the financial assets occupies, being a basis for the constitutional system in Russia. Its place in the system of market economy constitutional principles is also regarded.

**Key words:** principle of law, constitution, financial assets, constitutional system, free movement, state system, economics, market, federation, objectivity and subjectivity.

#### Литература

1. Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика. – М.: Юстицинформ, 2006. – 528 с.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Норма, 2002. – 684 с.
3. Комкова Г.Н. Конституционное право России. – М.: Юрист, 2006. – 408 с.
4. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Изд. группа ИНФРА-М – КОДЕКС, 1996. – 499 с.
5. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля // Вестн. Конституционного Суда. – 1995. – № 2, 3.
6. Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. С.С. Алексеева. – М.: Статут, 2000. – 318 с.

Поступила в редакцию  
07.04.08

**Хабибуллина Гульнара Рушановна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права и прав человека Казанского государственного университета.

**Мазо Майя Александровна** – аспирант кафедры конституционного права и прав человека Казанского государственного университета.